盐政研究

清末禁烟时期的盐斤加价与督抚干政

刘增合

[**摘要**]“通行盐斤加价”是清末禁烟时期鸦片税厘抵补的重要政策。此策出台后，朝野歧见迭出，态度相当复杂。增加食盐价格，民食倍受影响，自然导致舆论反弹。抵补鸦片税厘虽系迫不得已，但清廷藉此推行盐政集权，必将触及食盐产销地区的财政利益。有关省份的督抚联袂一体，频频电争，干预中央决断，迫使中央集权难以如愿贯彻，发人深省。

[**关键词**] 清末禁烟　盐斤加价　盐政集权　督抚联盟

[**中图分类号**] K252　[**文献标识码**] A　[**文章编号**] 1002 - 8587 (2004) - 03 - 0011 - 11

Increased Salt Prices and the Intervention of the Senior Provincial Officials in Politics during the Ban on Opium in the Late Qing

Increasing the price of salt as a compensation for the loss of opium taxation was an important fiscal measure during the ban on opium in the late Qing, but this caused many complicated controversies in the court and placed financial burden on the people. Naturally, the great burden of the increased salt price on the people's livelihood led to the opposition. By this measure, the central government had intended to centralize state power over salt affairs, and this inevitably damaged the financial interests of the salt - producing and selling areas. Therefore, many senior provincial officials joined together to intervene in the decisions of the central government by frequent telegrams, thwarting the realization of the anticipated centralization of the state power.

“通行盐斤加价”是清末禁烟时期清廷筹补鸦片税厘的措施之一，规定在各省食盐原有价格的基础上，每斤再加四文予以销售。此策出台之后，朝野纷议顿起，督抚飞章反对，各地抵制不断。财政抵补困境迫使度支部决定推行盐政集权，更导致督抚联袂反对。盐政集权也即陷入招惹风潮，渐入颓唐的地步。

本文着重考察鸦片禁政背景下，围绕盐斤加价政策出台和实施的过程，探讨清廷推行的抵补烟税行动所遭到的非议和抵制。这一问题不仅与烟税抵补有关，而且透示出清廷酝酿盐政集权背景下，地方督抚对抗中央财政集权的干政模式及其广泛影响，藉此观览清末中央与地方关系的流变态势。

一、失之烟者收于盐

清末禁烟期间，印花税是清廷抵补鸦片税厘的第一要策，但却遭到朝野各种势力的强烈反对，难有成效。制定新的抵补措施来替代印花税，势在必行。外务部提醒朝廷注意鸦片税厘抵补一折是盐斤加价出台的重要机缘。1908

[**收稿日期**] 2003 - 9 - 15

[**作者简介**] 刘增合 (1967 —)，男，暨南大学历史系讲师；广州 510632

* 本文系暨南大学人文社会科学引进人才项目成果。

年3月中旬，鉴于土药税和洋药税与洋款赔偿有关，外务部奏请朝廷必须注意预作抵补，“此项税银本来抵借洋款，现在筹议禁烟，洋土药已定有年减一成之办法，切实施行，则所有税项自必因之逐年递减，事关抵款，不能不预先筹备，以免应付为难”[①]。外务部预计在常年收入之外，每年应另行添加80万两，以筹补外债和抵款。内廷饬令度支部加意讲求，具奏妥善办法。1908年6月23日度支部奏请实行盐斤加价，奏折称：

> 现查药税指抵各款，以练兵经费及各省额款为大宗。今实行禁烟，税项日减，向时指抵各款亟应另筹抵补，以备应付。虽印花税一项前经奏明办理，现在甫议开办，恐未必骤收成效。臣等日夜筹思，际此财力奇窘，苦无长策。必不得已，惟有酌加盐价，尚可集成巨款。议者谓：东西各邦通例，凡为国家必要之需，无不由国民共其担荷，就盐摊派，天下无不食盐之人，即无不同尽义务之人。其说颇中肯綮。兹拟按照向来加价之数，酌中核议，无论何省，通行每斤暂加四文，实属轻而易举。倘使各省实力疏销，每年当可得银四五百万两，以一半解部，抵补练兵经费，以一半划归产盐、销盐省份，匀拨济用，虽于练兵经费及各省额款未能全数抵补，亦可暂济目前之急。[②]

国家必需的经费由国民“共其担荷”，这是度支部制定此策的依据。“由国民共其担荷”，系一概略说法，远远没有将此策“优势”阐述透彻。倒是1902年湖南巡抚俞廉三的解释相当到位，盐斤加价“有总纲可揽，只就原设局卡代征，随课分解，既无骚扰，亦免侵渔，其善一；盐为日用所需，以日食三钱计之，每斤加钱八文，每人月捐不及五文，取之至纤，集之至巨，其善二；食力佣工授餐，主者所捐，无庸自纳，贫富调剂无形，土著旅居一律捐纳，其善三；商本不致亏折，而食户出于自然，其善四”[③]。此法之善有斯四端，难怪度支部对食盐加价情有独钟。

但是，盐斤加价的弊端日益明显，产盐地区与销售区域均不愿增加成本，否则，私盐盛行，税课均受影响。在缉私制度难有保障的情况下，盐斤加价无优势可言。况且，各省统一加价，殊不公平。各地盐价历来就有差别，负担最重者为云南省，其次为两淮食盐销售地区。[④]据1907年6月份度支部奏称，各省盐税多寡不一，淮南盐课盐税每担高达3两，四川则是1.25两，广东为0.83两，福建仅有0.22两。[⑤]王树槐评论清末盐斤加价：“各省盐斤加价，固不公平，但尚属轻微，而最大之不公允，则为贫富不分，几按同一税率征收。富人虽然用盐较多，但究属有限。就社会正义原则而言，国家开支，应按个人收入比例负担。若以近代的公平原则，更应按收入累进比例负担。而盐斤加价，以食用多少为准，距比例的原则已很远，距累进的比例更远。”[⑥]虽然如此，能够供度支部选择的入款途径相当狭窄，盐斤加价在该部看来相对可行，这项收入估计为五百万两，距离洋土药税收入2000余万两相差甚远，仅为应抵补数字的五分之一。[⑦]

度支部将这一电文咨请各省执行时，受到各方官员的反对和抵制，这是该部始料未及的。各省应对的态度各不相同，有申请再度加价者，有反对加价者，不一而足。[⑧]清廷盐斤加价政策出台之前，有的省份已经奏请食盐加价以筹措款项。安徽[⑨]、河南[⑩]、湖北[⑪]、山东[⑫]、江苏[⑬]等省的加价要求分别得到清廷的允准。广西等省也正在要求增加盐价。[⑭]这些省份以不同的名义要求实行盐斤加价，实际上是给度支部的加价政策出难题。在山东奏请增加盐价得到批准后，御史王履康具折反对各省援引山东加价成案，加以攀比，致使鹾政败坏。[⑮]度支部也以此为藉口，议驳个别省份的请求。在全国实行加价四文之前，度支部称，各省无论何项要政，均不得以食盐加价来作为筹款手段。[⑯]其实，遏制个别省份加价的要求似乎不难，棘手的是如何应付多数省份反对盐斤加价政策。

直隶省首先反对盐斤加价政策。直隶总督杨士骧与袁世凯会商以后，认为直隶盐商反对加价的呼声甚高，“加税之举殆作罢论矣”[⑰]。两江总督端方、直隶总督杨士骧、湖南巡抚岑春蓂等纷纷致电度支部，请求缓办盐斤加价。岑春蓂的电文说：“本省盐税于发贼扰乱时已课加价三文，较他省以昂，今再加价四文，商

民困苦不堪设想”。端方电奏称，“食盐关系民命，每斤加价，细民困苦直不忍见，拟请另设法筹款”。[18]四川是土药税抵补责任较重的省份，总督赵尔巽接到泸州方面的来电，要求不能突然增加盐价，“惟川计，不减无以敌私，即无以保边……查此一文为产盐省份应占之数，可否暂仍邀免，俟开办数月后，查酌情形，或俟下纲起一律加收办理较为画一”，该省其他州府也电请免予执行。[19]于是赵尔巽电咨度支部说：

> 川省情形与两淮不同，灶丁州县甚多，壤地犬牙相错，引票并行，最易充塞，加以各属井灶林立，处处产盐私售私熬，随地浸灌，禁不胜禁，防无可防，且引贵票贱，官滞私多，腹地官盐早受影响，上纲之盐必待下纲始能运竣，可为明证。若再按斤加价，成本愈昂，私贩愈炽，势必滞销，课税短绌，明为加收，实则暗折，非特有妨鹾务，抑且有碍饷源，更于川省商情大有关系。

除了盐价甚高以外，盐斤挑贩聚众滋闹也是该省头疼的问题，赵尔巽称，“票厘取之挑贩，资本既微，获利有限，人数最多，半皆强悍，厘金过重无利可图，保不聚众滋闹。上年屡办加厘，每次至多不过三文，不免毁局，几酿重案。骤加四文，数较历届最多，恐难唯唯听命。大局攸关，势有不得不办而又不敢期其必行者也”。加价公文送达的时间太紧也是一个现实问题，“况瞬届七月初一，为期过于迫促，川省各局有远至一二十站者，刊票、行文万赶不及，更不能不通融办理，以期两全”。[20]赵尔巽请求减少一文征收，而且要求从八月一日起实行，迫切希望度支部允准。[21]部接此电，只得允许该省暂加价三文。[22]直隶总督杨士骧奏请对盐斤加价变通处理，按照1903年的银钱比例进行征收，或留省，或交部，均按此一比例处理。若如此办理，度支部自然受亏[23]，为在整体上确保加价政策的实施，该部只得听之任之。12月份，山西巡抚宝棻奏请截留蒙盐销晋部分额款，极力争夺度支部拨还的税款。[24]

与此同时，各地盐帮纷纷抗议盐斤加价政策。福建盐帮说，加价并不难办，只是官府必须将缉私问题解决，如任凭官盐加价，而私盐畅销，不啻为渊驱鱼。[25]两广盐业巨商温肇祺直接上书度支部筦榷司，禀请允许粤商每年报效30万两，然后取消这次盐斤加价政策在两广的实施。[26]浙江省盐商对这次加价也深表不满，迭次向盐运道提出抗议，迫使该省将以前推行的练军加价取消。[27]其实该省私盐畅销仍如从前，盐枭横行无忌，屡酿风潮，“势甚猖獗，往往千百成群，志在私立卡局”[28]，浙省不得不派兵堵剿。

各种压力一齐汇集到度支部，载泽踌躇莫名，一再向各省督抚表示说，这次加价实为抵补药厘，既然实施禁烟，不得不预为抵补。此后不管何项要政决不再从盐斤加价上着想，以打消地方督抚的顾虑。[29]后来他又声称，只要清理财政顺利实行，各省盐斤加价之举必将豁免。[30]针对部分省份撇开部定章程，乱加盐价的倾向，度支部责令各省不得在部议加价之外滥行加价[31]，以加强对加价政策的监控。实际上，各省的加价还是处于失控状态。江西省加价尤多，自甲午至1908年共加价八次，官价每引由21两涨至28两余。[32]湖南省除了部议加价4文之外，尚有铁路经费口捐加价4文，盐商早得此消息，囤积居奇，每斤加至106文之多[33]，该省不得不从山东紧急调运食盐来湘，以求补救。江苏苏属地区除遵行药税抵补加价4文之外，1908年底又实行兴学练兵加价2文，用于苏省学务经费。[34]广西一省的盐税名目则多达八项。[35]两浙盐区在历次全国各省加价之外，尚有本地的外销盐斤加价、外销偿款加价、外销浙饷加价、外销抵税加价等。[36]这就必然出现中央只知加价4文，而地方则加至数十文之多的情形。[37]各地如此加价的结果，导致盐价剧烈上涨，如天津芦盐加价是正课的19倍以上，淮南四岸加价则为正课的13至16倍，四川边计各岸由10余倍涨至20余倍不等。[38]

盐斤加价是否能够抵补各省鸦片税的缺额？按部章规定，盐斤加价拨还给各省的数目仅为加价部分的四分之一（解部2文，产盐省份1文，销盐省份1文）。清廷和各省对这项收入能否抵补鸦片税各有所评。1908年11月份度支部判断：直隶、山东、河南、安徽、福

建、浙江 6 省足敷额拨，且属有余，不必再由土税总局拨款；其余省份，如湖北、江南、江西、湖南、两广均不敷额拨，且差距甚大；四川、贵州、陕西、甘肃、山西等省，问题严重，定然不敷额拨。[39]1909 年 3 月份清廷上谕中认为：洋土药税厘关系军饷大宗，惟盐斤加价合计不过四五百万两，不敷尚多。[40]各省的评价更加悲观，略述如下。

安徽省：该省巡抚 1909 年说，“所有宣统元年应解前项银两（民政部摊派经费——引者），因值禁种罂粟，土税停办，款无所出……现于无可设法之中，在盐斤加价项下动拨库平银一万两”[41]；本省“财政说明书”对此作了一个说明，全省统税之前的大宗解款和用款多在土药税厘项下支报，每年多达 13 万两，改办土药统税后，收入大幅度减少，每年约为 5 万两，影响了本省的解协各款运作，盐斤加价“岁得多寡无定数，据各处先后具报，约略核计，不过九万两之谱”[42]。

四川省：本省土药统税时期，部定拨还的标准是 96 万余两。此后统税停征，全省征收土药税数目为 104 万两，“合计盐道票厘计岸加价之数，每年川省摊留四十万两，以之抵补土药税项，岁约不敷银六十余万两”[43]。

云南省：1908 年底锡良估计说，“（滇省）常年内外开支各款，均恃土药厘税为大宗，计数在四五十万两，现既按限禁烟，停收税厘，而一切用款若反恃盐斤加价以资抵补，所绌尚多”[44]。1910 年因官府议加盐价，咨议局群起反对，在致资政院的电文中说：“滇省盐政敝坏、盐价昂贵均为各省所无”，抚宪迫于财政困绌，极欲加捐[45]，双方几乎酿成滇省政潮。

湖南省：1909 年 6 月份湖南巡抚估计说，“惟抵补一事苦无良策，窃计盐斤加价约可抵补五六百万两（疑为印刷错误，当为五六十万两），不敷尚巨”[46]。

贵州省：1909 年 7 月份媒介报道说，“惟该省岁入厘税亏短实多，抵补不易”，“盐斤加价，他省可资挹注，黔中则仰给四川，所获几微，无济于事”。[47]

湖北省：1910 年 7 月份报界分析说，湖广总督瑞澂论及湖北省财政困难时说，“鄂省原有岁入一千五六百万，不为不多。然近来大宗进款不可恃者，如土税膏捐”，“拨补盐厘一项，无著甚多，蒂欠尤巨”[48]。

总括来看，各省从盐斤加价中所获得的收益，一般而言应该不会超过土药税厘的收入，所差者仅仅程度不同而已。出产土药较多的省份，例如西南三省、甘肃以及山西等省，盐斤加价的收益仅是其鸦片税入的较少部分，一般不会达到一半。两湖地区等行销土药的省份以及广东、江苏等洋药销量较多的省份，盐斤加价收益与药税药厘及膏捐加价相比，亦仅占少数。只有极其个别的省份，由盐斤加价所获取的收益能够达到度支部拨还本省的土药税款，即便如此，各省也不可能实现对土药税厘的完全抵补，所差尚多。

二、除一害与增一害

在朝臣看来，禁烟系为民除害之良政，为保障禁烟政策顺利实施，增加盐税应该不会有人反对，这是度支部制定这一政策的逻辑。不料，民间舆论却谓之“除一害，却增一害”，批评的声音一浪高过一浪。

度支部入奏盐斤加价之初，有人认为清廷禁烟需要十年，鸦片税的递减每年仅占十分之一，如要筹划抵补之策，也要与此相对应。部议食盐加价每斤四文，实际上是超前超量抵补，政府因禁烟而收获意外之财，国民却因此受亏巨大。[49]有人讽刺盐斤加价祸害甚于鸦片：“烟土之害固甚剧烈，而为所害者，究不过十之四五，未尝延及于全国人民也，乃害之未及于全国人民者，政府尚欲扫而去之；害之普及于全国人民者，政府乃竟忍而行之，去一害而又增一害，已不足为实心为民。况烟土之害并未扫除，而盐斤加价之害已及于全国乎！”[50]论者认为，政府抵补鸦片税的方法只能实行寓禁于征，加增洋土药税率以求弥补，一举两得。

鸦片税厘是否已经真的短绌？报界密切关注海关报告册等文件，认为度支部出台盐斤加价时，洋药税已经短收31,767 两，但土药税却较之去年春天增加39,621 两，两者相权，鸦片税厘并未减少，所有数字彰彰在目，论者断言，“彼不过藉口于药税短绌，以行其敛财之谋，而非药税之果已短绌也”[51]。在所有税

捐中，有人称盐斤加价是“最无度用”、“最无节制”，“概行加价，则贫民之负担无殊于富民。而自富民出之则甚裕，自贫民出之则甚苦，社会之富民少而贫民多，则害之所中，不在少数之富民，而在多数之贫民”，舆论从税源涵养角度，讥讽清廷盐斤加价政策是“贪目前之小利，不计将来之大难”[52]。更有京中御史谏阻此策，认为各省普遍加征盐税，立时引致数患迸发，耽误税课，困顿商人，迫令民困，滋生盗贼等连锁反应，一举而数患，“所害未有甚于此者也”；屡屡以盐斤为筹款对象，该御史讥讽这是“速穷之弊政”[53]。度支部藉浙江盐商要求改用洋码之契机，抑勒铜元，暗中取利，此举激起更大的民愤，辩驳、讽刺的言论迭见报端[54]，这是因盐斤加价，舆论界及商人团体对政府发起的又一次烈度更大的反击。

揆诸民间盐价上涨情形，亦可略见历次盐斤加价对民生影响之深刻。清季民间对盐斤价格上涨情形多有感慨，兹举数例如下。两淮盐区：

> 予家世居两淮泰属之伍佑场，本场居泰属十一场之首，从前产盐最旺，售价低廉，二文钱一斤，即如今之铜元一枚可买盐五斤，有时三文钱可买二斤……嗣予由外假归，盐价逐渐加增，已较前多至四十倍。客岁又假归，见商店已附带售官盐，每斤须价二百六十文，且系市称，产盐之区较前已增至百二三十倍之多，讵不骇人听闻？米价增至二十余倍。此两物为民间日用所必须，乃竟贵至百数十倍，贫苦小民其何以堪？[55]

芦盐销售区：

> 其后加价日多，杂款亦繁。例如摊还外债谓之赔款加价……抵补药税谓之通行加价，筹办铁路谓之铁路加价；其豫省加价各款又有豫引加价及一文复价之目，皆加价之名色也。至于杂款各项，曰初次平价，曰二次平价，曰卤硝税，曰鱼盐课，曰轮驳运脚，曰津武报效，曰岁修官道，曰公柜余利，曰官运余利，曰豫省归公，此又杂款之名色也。杂款之外，又有商捐、商用各款，若缉费、若巡费、若汛费，皆系咸同时相沿旧例；若平价缉私、若滩盐公所经费则系光绪时所定新例，凡此之类总曰商捐，商捐一曰杂捐，盖即杂款之附属也。由此成本日重，盐价愈贵，较之咸同年间情形又异矣……及宣统季年，长芦正杂各款岁入五百二十三万六千八百余两，较之光绪前增加数倍。[56]

区区长芦盐区销售税课即达到 500 余万两，约为光绪后期全国盐税总收入的三分之一[57]，有关册籍将此显效称为“整理之效”，毋宁说是加价之效。清季民变因盐斤加价而揭竿者骤行增加，不为无因。抵补药税加价（通行加价）系光绪朝末年仅有的全局性盐斤加价，此前的盐斤价位已极高，再行增加税负，各省督抚即纷纷反对，遑论民间舆论？

三、督抚共谋抵制盐政集权

19 世纪时洛雪尔（Roscher）与瓦格纳（Wagner）提出了“公共支出膨胀原则”（The Law of Increasing Public Expenditure），认为一般政府支出有普遍增加的趋势，这种情况不单是限于战时，承平年代亦然，证之古今中外，很难发现例外。[58]新政时期，由于练兵和各种宪政改革事业的推进，财政支出规模愈发庞大，加剧了这一膨胀的趋势。1905 年后随着八省土膏统捐的实行，土药统税入款大增，成为中央练兵经费支出的主要支柱。[59]鸦片禁政加速推进，这项收入愈呈萎缩状态。

财政匮乏之下，督抚控制本省资源与中央干预地方财权成为一个不争的事实。日俄战争之后，中央财政集权与督抚专权两种趋势同时并存，互有影响。时人对朝廷与督抚权力消长情形的观察相当到位：

> 中国号为专制之国，而至今日，则大权所在，究难指责政府有权矣，而所下指令，或有不便于时者，则各省疆吏可以抗不奉行，政府无如何也；即或迫于严切之诏旨，不敢据理力争，而其势又万不可行，则相率以阳奉阴违了事，以免政府之督催，而政府无如何也，是政府无权也，督抚有权矣。

> 而用一人必请命于大部，部臣驳以不

合例，则不能用也；行一事亦必请命于大部，部臣如执不许，则亦不能行也；甚至其下之司道，若与督抚不洽，则亦可隐抗其意旨，而不为奉行，是疆吏亦无权也。[60]

地方督抚与中央政府权力呈现出上下牵制、彼此制约的实态。在对鸦片税实施财政抵补过程中，印花税争执剧烈，盐斤加价和盐政集权也莫不如此。1908 年当土药统税拨款给各省的份额并未有大减少时，多数省份的财政已有不支之势，总计江苏、直隶、湖北等十几个省份岁亏款额达1 ,400 余万两，其中江苏苏属亏款最多，达 448 万两。[61]各省新政能否举办全赖财政是否充盈，地方财政对新政的重要性屡屡被时人论及。[62]盐税整顿不但中央关注，各省也莫不瞩目，督抚联袂反对中央盐政集权的干政行动就在这种背景下展开。

盐政集权思路有一个发展过程，鸦片税收短少是一个关键的促动因素。在此前后，财政集权的声音已经出现。1908 年底御史齐忠甲奏请将中央与各省的财政收入与支出统归度支部掌握监控。[63]印花税作为中央最重要的开源政策推出后，朝野均予抵制，这对清廷打击甚大。开源的思路受挫，倾向于节流政策者开始居多数。外人也主张对旧有的入款途径进行整顿，《纽约时报》的社论称："海关总税务司赫德先生估计，大清国如果对其财政管理制度进行改革，那么，在不增加课税的情况下整个财政收入可以提高到 6 亿美元。其他一些专家已经计算出，在不加重税收的情况下，大清国能保证一年有 10 亿美元的财政收入。有了这样一笔财政收入再加上节俭的行政管理模式，大清国的财政状况将好于大多数国家。"[64]

1909 年都察院代递分部郎中朱有濂的奏陈，更加剧了度支部对食盐税务进行整顿和垄断的决心。朱折鉴于鸦片专卖没有实行，而禁烟又使烟税递减，提醒中央加意抵补，所提出的七个开源节流政策中，第一个就是食盐专卖之策。[65]郑孝胥对清廷大员也有所建言，倡议度支部实行盐政集权，他说，"度支部宜总揽盐政，先于部中设盐法局，以张季直为局长，调查报告，再定办法，奏明施行，诚整理财政最巨最速之良策也。不过三年，可增岁入二万万矣"[66]。依靠盐税筹款的主张，民意舆论反对甚力，但清廷内部认为民意舆论系低等人制造出来的产物，不应被其牵制[67]，因而决意实行此策，终于导致中央与地方盐政矛盾纠纷的爆发。

矛盾纠纷始于新定盐政章程的制定。章程制定与度支部派晏安澜等人赴各省调查盐务积弊有关。晏安澜系江浙人士，1909 年 3 月任宪政编查馆参议官，不久署右参议，官四品。他上书度支部载泽建议盐法改良，分别阐述食盐官卖、就场征税以及官运商销等三种方法，条分缕析，指称利弊得失，断言"以上三法关系重大，其中有无窒碍，亦非切实调查不可"[68]。有人对此项条陈评价说，"是书洞明古今中外大势，提纲挈领，经纬万端，吾国盐政几几致统一之效者，实以是书为发轫"[69]。载泽接受了晏安澜的建议，首先派他率员调查各省盐政中存在的问题。[70]这次调查项目包括盐务积弊、盐课滞销原因、盐引销数之比较、盐官应否裁并、盐质应如何改良以及晾盐法之改善等。[71]其间度支部尚有再次增加盐价的想法，但各省纷纷力阻，加价之策作罢。[72]这更加促使该部决心实行盐务垄断。

晏氏盐务调查时间是 1909 年 7 月至 11 月份，历时半年，调查范围主要集中在江苏、浙江、河南、安徽、江西、湖南、湖北七个省份。载泽对这次调查极为重视，9 月份专门致函晏安澜，阐述盐务整顿的必要性以及为实行盐政集权寻求岑春煊支持的意图，"盐务有扫地之虞，淮北尤迫切整顿，必不容缓。惟一切组织办法尚望会同仲清 □生诸位统筹全局，悉心擘画，免致顾此失彼，滞碍滋多，是为至要……此举更张得人为难，闻抵沪，顺拜西林，藉观动作，其人究竟可用不可用，肯出不肯出于此事，相宜不相宜，均望留意，预为密告为盼"[73]。12 月份调查成员全部返京，将调查结果拟具报告上书度支部，要求必须对盐政实行改革。报告建议将盐政用人和行政实行集权：

今为整顿盐务计，而徒于淮浙一隅画地为理财，尔疆我界，仍有灌注之虞，此盈彼亏，公家又乏酌剂之术，政令既涉纷歧，办法亦多牵掣，自非总持全局、统一事权不足以肃鹾纲而齐権政。应请将各省

盐务用人、行政事宜厚集中央，以资整饬。[74]

度支部尚书载泽遂其意，剀切入告，于是有督办盐政处之设。1909 年 12 月，根据晏安澜等人的建议，度支部奏请整理盐政，称“各省盐务，纠葛纷纭，疲敝日甚，非统一事权，修明法令，无以提挈大纲，维持全局”，建议设立督办盐政大臣，“凡盐务一切事宜，统归该督办大臣管理，以专责成”。旨下，命度支部尚书载泽为督办盐政大臣，产盐省份各督抚授以会办盐政大臣，行销食盐省份的督抚为兼会办盐政大臣衔[75]，就近考核疏销和缉私。晏安澜因考察、建议有功，擢为督办盐政处提调。载泽十分倚重晏氏，凡章奏公文多为其捉刀。[76]这一机构设立之后，载泽向各省督抚申明说，“今为改革盐政，实系以盐务而填补鸦片税之项”[77]，“自戒烟后，土税减少……先尽各省盐务加意整顿，核计增近（进？）之数可抵十分之三四”[78]。可见，盐务整顿承担着鸦片税厘抵补的重任。设立督办盐政处以及新的盐政改革措施出台，揭开了中央与各省在盐政问题上的矛盾纠葛。

督办盐政处设立后的第一项措施，就是首先强调盐斤加价的审核奏报纪律，坚决杜绝各省随便增加盐价，地方新政筹款决不能在食盐销售上做文章，否则，盐政处将严厉处罚。[79]为了约束和纠正各地盐政中的混乱，督办盐政处着手起草制定整顿盐政办事章程，“拟请将各省盐务用人、行政一切事宜悉归臣部直接管理”[80]。章程制定是度支部尚书载泽和督办盐政处提调晏安澜协议的结果，共计三十余条，基本上包括行政用人和税款使用两个大的方面。在这两个方面，中央与地方均形成严重的对立。各省督抚发起反击，表面上是针对盐务整顿办事章程表示不满，根因却在于对抗度支部对各个食盐产销省份的加紧控制。

当时出产和销售食盐的重要地区和省份，主要有长芦、两淮、山东、闽浙、粤东、四川、云南等。度支部筹议对各省盐务积弊进行整顿时，上述产销食盐的各省督抚也函电往返，密为联络，形成暂时的“督抚联盟”，筹商对付度支部的条陈。首次联电抗争时，领衔者为东三省总督锡良，奏折由其主稿。参与督抚联盟的有：东三省总督锡良、直隶总督陈夔龙、两广总督袁树勋、云贵总督李经羲、两江总督张人骏、四川总督赵尔巽、山东巡抚孙宝琦、山西巡抚丁宝铨、黑龙江巡抚周树模、浙江巡抚增韫等十员督抚。[81]督抚联盟筹商的情形，仅择两个电报略作说明。

其一，系锡良致赵尔巽电，针对度支部起草的整顿盐务办事章程，研究如何批驳，怎样拟稿：

原稿“用人权限”一条内，拟改为：除盐官补缺应仍按班次外，一切委署委差概由督抚主持；又“奏事”一条，拟添入一曰“奏事权限”一句，以清眉目；而另添“拨款权限”一条，文曰：“盐务正杂各款照章固不得擅动，然遇有紧急要需，亦实难过于拘泥，应请准由督抚奏明指拨，分咨查核；又度支部前经奏明外销款项果系实安（在？）应用，用（应？）予划留；现在外销均经报部，一省之大，巨细用款几乎无日不渐，若概须咨准始得动用，必至诸事束手，以后凡实在应用之款，应请准在报部外销盐款内随时支用，切册汇咨查核，如督办拨用各省款，亦知照各省备案”等语。祈照酌。良。漾。[82]

其二，系张人骏致赵尔巽电，答复赵尔巽询问，表明自己的态度：

漾电悉。来电言简意赅，敬佩无似。清帅养电尊处想已接到，弟已覆请会同电达盐政处矣。骏。敬。[83]

联衔上奏一折的主要目的就是反对中央盐政集权，折称，“若仅集权中央，而揆诸吾国历史及地方各种关系，以求适应，恐新章颁布后，督抚之命令既有所不行，督办之考察又有所不及，机关窒滞，庶务因循，将成一痿痹不仁、涣散无绝之盐务。理辞益纷，其害盖有不可胜言者”。锡良等人联名封奏到达京师，摄政王批饬督办盐政大臣载泽与各省有关督抚共同研究，详细筹划。根据御史胡思敬的叙述，实际情况是“该尚书并不会商，坚持初议，将原奏议驳，迳行复奏，且不准各督抚单衔条陈盐务利弊，阻遏封疆建言之路，乃知该尚书凭藉宗支违旨专擅，𣸣露骄蹇之能，较各部把持为尤甚也”[84]。观览双方往来电报，胡思敬此

言不虚。3 月 24 日军机处交出锡良原奏，载泽并未与督抚们虚心商酌，即将原奏各节，进行辩驳，奏上交差。度支部议复折件对如下问题进行了辩驳：

一、派署运司盐道即派充盐局总办问题：度支部强调先由督抚保举，再由本部核定任命，不可能贻误日期，指责有关督抚过虑；

二、盐官补缺问题：督抚要求由本省查核人员，然后可以补缺，度支部议驳；

三、拨款问题：度支部强调督抚若动用盐款，必须飞电相商，否则不予批准。[85]

度支部执意拒绝督抚的请求，导致纠纷的规模更趋扩大，督抚专擅与部臣擅权相互冲突的报道迭见报端。[86]除了督抚联盟向度支部发起挑战外，御史言官也加盟其中。4 月 20 日御史胡思敬参劾度支部尚书载泽，指责其专擅揽权，为督抚立场争辩。关于盐官的任免权，胡认为度支部的做法是将疆臣逐一架空，以便独揽其权，“将盐运使以下各官归其任用，夫一省之大，至重要者只此数事，而皆划界分疆，一任部臣包揽而去，督抚孤居于上，已成赘疣，迟之又久，将上无一可申之令，下无一可使之员，四方铤险，好乱之民伺隙而动，一朝有变，欲以疆事责之一人，呼应不灵，束手待尽，盖不能不为前途虑矣”，盐政中央集权徒令疆臣袖手，萧墙之患甚可忧虑。因而他责难载泽独断专行，要求慎重研究督抚之奏，“奉旨会商之件，竟一人独断独行，殊非人臣恪恭之道，可否将锡良等电奏，另交政务处覆议，并将该尚书载泽照例议处”[87]。

胡思敬折上，立时引起轩然大波，督办盐政大臣载泽面临的压力极大，声言要辞去督办大臣兼差，“另简贤员接替，以避嫌怨”，晏安澜也有辞职之说。[88]有军机处大臣认为，盐政与别项要政不同，并非中央集权所可奏效，督办盐政处制定的章程有欠妥善，无怪乎各省督抚不予承认。[89]载泽对锡良等人的质询并未认真考虑，督抚联盟不得不发起第二次反击。这次领衔电奏者是两江总督张人骏，此电对盐政章程的弊端条分缕析，指陈要害，并认为载泽对外省的情形仅知十分之一，因而要求将督抚们的奏章以及盐政章程一起交给会议政务处研究决定。但摄政王仍将此折批饬督办盐政大臣与各省督抚会同商量。[90]度支部亦一时不可能更改原章，双方僵持不下。舆论对此莫衷一是，朝臣似乎有操纵舆论的嫌疑，有些媒介评论明显是受度支部的影响。[91]但支持督抚的观点占居多数，谴责度支部居上控下，不明实情，“度支部所定盐政章程，督抚争之，部臣持之，而督抚又争之。争之者是耶？持之者是耶？非记者所敢言矣。然而部臣居京师，仅恃部员之条陈、报告以定议，终不若各督抚之于本省情形较为亲切也。窃愿泽尚书勿胶执成见”[92]。

度支部载泽极力贯彻聚敛主义，置自己于四面楚歌之中，树敌越来越多。疆臣中早有人感慨此事，“历朝之季，无不因国用不足，重取于民，当其时亦万不得已而行之，而国已莫保，所以圣人垂训必曰：与其有聚敛之臣，宁有盗臣。盖盗臣不过蠹国，所损犹轻；聚敛无不病民，所失至巨也”[93]，将矛头直指度支部等中央部臣。

1910 年 5 月中旬，督抚联盟第三次致电京师，这次电争是为了应对度支部的咨询。电奏衔名的督抚有锡良、陈夔龙、张人骏、赵尔巽、袁树勋、李经羲、丁宝铨及增韫等八员。该电着重从五个方面直指盐政章程的核心弊端。其一，中央与地方的权责划分，章程第一、二两章中规定督办大臣管辖全国盐务官吏，总理全国盐务事宜；凡盐务用人、行政事宜均由督办主持。督抚们的理解就是全国盐务“固已专属于督办一人矣”，督抚为会办大臣，仅仅有会办之名，并无会办之实，虽然章程中规定督抚的责任是疏销和缉私，但它与用人、行政不可分割，否则督抚职责就是纸上空谈。[94]其二，用人权限，督抚电中要求对盐局总办一职的遴委派任，不必经由督办盐政大臣奏派；其余大小盐官的任命、升格，京中督办大臣并不了解具体情形，仍由督抚主持派任，报盐政处备案。其三，行政权限，当关系规划全局事宜或变更涉及数省利益的问题时，督抚应该有绝对的参与权，督办大臣不能独断专行。其四，奏事权限，重大事项允许督抚单衔奏请，或联袂具奏，均无不可，以求内外相维之道。其五，用款权限，电文力争督抚有灵活用款的权利，外省入不敷出的情形已很严重，

新政与练兵在在需款，事无巨细，不可能事事奏请以后方可动支，否则掣肘甚大，无以应付紧急需求。函电交驰之中，中央盐政集权的举动不得不偃旗息鼓，督抚联袂抗争，成为中央控制财政权限的重要制约力量。

这一时期的上下纷争，大概以盐政之争为冠。政界风潮之烈，参与人数之众，舆论反映之广，时间之集中，均为清末所罕见。报界诸多栏目辟有专栏以表达民间政见，对第三次督抚抗争，有人称，“顾盐政处自设立已来，除研究、调查二者外，惟以集权闻，权不可以一朝集也，则挟中枢以自重，而各省始怨咨矣”[95]，言论之倾向性显而易见。中央对督抚干政的现象不能一概漠视，“无所严惮”，由于督抚权势积重，地方与中央的利益格局很难骤然更改[96]，因而对地方利益不得不予以兼顾，不得不仰求于督抚，露骨的中央集权倾向反不足以成事。倡导集权的宗室权贵本不孚众[97]，督抚威望极隆者可以隐抗不遵。加之各省在共同的利害问题上联系紧密，互通声息[98]，清廷在抵补财政背景下的集权措施也就很难得到不折不扣的执行。

---

①“外务部具奏覆陈筹议禁烟与各国商定办法折附奏药税抵借洋款现议禁烟应另筹备抵补片”，中国第一历史档案馆（以下简称一档）：宪政编查馆档案全宗；又见“外部奏查新关土药税款数目片”，《大公报》，1908年3月26日。

②朱寿朋编：《光绪朝东华录》，中华书局1958年版，总第5930页；亦可参见一档：赵尔巽档案全宗，第505卷。

③《谕折汇存》，1902年8月22日，俞廉三奏。

④王树槐：《庚子赔款》，《中央研究院近代史研究所专刊》(31)，台北1974年版，第173页。

⑤《东华续录》，卷206，页12，转见王树槐前揭文。

⑥王树槐前揭文，第173页。

⑦“度支部奏为财用窘绌举办新政宜力求撙节以维大局折”，《度支部清理财政处档案》，第56页，中国社科院近代史所图书馆藏件，铅印本，年代不详。

⑧“盐斤加价问题”，《大公报》，1908年8月29日。

⑨“安省开办盐斤加价以充矿路经费”，《申报》，1906年1月5日；“盐斤加价充作路股”，《盛京时报》，1908年7月7日。

⑩“豫省自办铁路酌加盐捐折”，《闽县林侍郎（绍年）奏稿（二）》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》正编，第301号，第721—724页。

⑪“加抽盐价以应要需折”，《庸庵尚书奏议》，卷9，《近代中国史料丛刊》正编，第507号，总第939—942页。

⑫⑬《光绪朝东华录》，总第5944—5945页。

⑭“桂抚再请抽收米谷盐练兵经费”，《申报》，1908年11月11日。

⑮“协理辽沈道监察御史王履康奏山东增加盐斤他省不得援以为例折”，《政治官报》，第288号，1908年8月15日。

⑯“议禁盐斤加价”，《大公报》，1908年6月18日。

⑰“会商盐斤加价”，《大公报》，1908年8月21日。

⑱“盐税加价之请缓办”，《盛京时报》，1908年8月15日。

⑲“泸州来电（光绪三十四年六月二十四日）”，一档：赵尔巽档案全宗，第82卷，编号：427。

⑳“致度支部电”，一档：赵尔巽档案全宗，第82卷，编号427。

㉑“附呈遵拟二次复电”，一档：赵尔巽档案全宗，第82卷，编号427。

㉒一档：赵尔巽档案全宗，第82卷，编号427。

㉓“直隶总督杨士骧奏盐斤加价援案变通按引呈交折”，《政治官报》，1908年12月28日。

㉔“山西巡抚宝棻奏行销晋省蒙盐加价请照部章办理折”，《政治官报》，1908年12月30日。

㉕“请免盐斤加价之意见”，《盛京时报》，1908年9月5日。

㉖“关于盐斤加价事宜两志”，《盛京时报》，1908年10月1日。

㉗“浙盐停止练军加价”，《申报》，1908年11月2日。

㉘“盐斤加价之恶果”，《大公报》，1909年1月28日。

㉙“盐斤加价之续闻”，《大公报》，1908年9月5日。

㉚“盐斤减价之提议”，《大公报》，1909年6月6日。

㉛“度支部限制盐斤加价”，《盛京时报》，1910年2月4日。

㉜“盐斤加价之余闻”，《大公报》，1908年11月6日；何汉威：《从清末刚毅、铁良南巡看中央与地方的财政关系》，《中央研究院历史语言研究所集刊》，第62本第3分，台北1993年，第59页注释8。

㉝“呜呼！盐斤加价”，《盛京时报》，1908年8月28日；《湖南财政说明书》，卷4；陈子剑：《湖南之财政》，第1章，转见胡汉生著：《四川近代史事三考》，第140页，重庆出版社，1988年版。

㉞《苏属财政说明书》，省预算，甲编，苏属省预算

说明书，页 2 —3。
㉟《广西财政沿革利弊说明书》，卷 1，总论，页 5。
㊱《清盐法志》，卷 177，《两浙 征榷门》。
㊲《己酉大政记》，卷 2，转见李文治：《中国近代农业史资料》，第 1 辑，三联书店 1957 年版，第 356 页。
㊳《中国近代盐务史资料选辑》，第 1 卷，丁长清主编：《民国盐务史稿》，第 17 页，人民出版社 1990 年版。加价倍数计算，以芦盐销售区为例，天津芦盐正课为 0. 21 两，加价则为 4. 05 两，故曰加价为正税的 19 倍；直隶省芦盐销售正课 0. 63 两，而加价则达 4. 05 两，故曰加价为正税的 6 倍。
㊴“度支部具奏土药税收不敷酌拟推广牌照捐以资拨补折”，一档：会议政务处档案全宗，编号：279 —2028。
㊵“度支部奏整顿田房税契抵补洋土药税厘折”，一档：会议政务处档案全宗，编号：505 —3843；“谕旨”，《中国国民禁烟总会杂志》，宣统元年三月号。
㊶“安徽巡抚奏筹解民政部经费银两片”，一档：会议政务处档案全宗，编号：666 —5726。
㊷《安徽全省财政说明书》，岁入部，盐课税厘，页 36。
㊸一档：赵尔巽档案全宗，第 82 卷，编号：427。
㊹“云贵总督锡良奏缩限禁烟停收土税片”，《政治官报》，第 417 号，1908 年 12 月 22 日。
㊺“滇咨议局续呈盐斤加价之害”，《申报》，1910 年 11 月 17 日。
㊻“湘抚奏报禁烟情形及筹议抵补办法折”，《申报》，1909 年 6 月 18 日。
㊼“黔省办理禁烟情形“，《申报》，1909 年 7 月 11 日。
㊽“鄂省预算岁出入不敷之巨”，《申报》，1910 年 7 月 19 日。
㊾㊿51“论加盐价以抵药税事”，《申报》，1908 年 7 月 8 日。
52“论盐斤加价”，《申报》，1908 年 7 月 14、15 日；相同的观点亦见“论筹款不当专注意于盐税”，《申报》，1909 年 3 月 21 日。
53“御史三要折节录 ·详陈盐斤加价之弊”，《申报》，1908 年 10 月 10 日。
54洋码系因铜元贬值甚烈，盐商诡称亏累太巨，唆使度支部改用银币计价，该部见此有利可图，随即改为以银币计价，可以用制钱缴纳，但要折价，洋码对财政的益处就在于折价的计算上。舆论集中对此批评的情形，以《申报》为例，“时评”、“论说”等栏目，在 1910 年上半年针对度支部改洋码之举大加挞伐，重要者如“盐政问题”，“论盐斤陡改洋码之影响”，“盐政处之妄言”，“苏商会再争盐斤加价之病民”，“论盐政处坚持盐斤改售洋码之非计”，“论盐斤增价之害”等，见该报 1910 年 1 月 30 日、6 月 1 日，6 月 18 日、6 月 26 日、7 月 5 日、8 月 17 日等。
55蔡云万著：《蛰存斋笔记》，上海书店出版社 1997 年版，第 121 页。
56盐务署编：《中国盐政沿革史（长芦）》，第 51 —53、60 各页，《近代中国史料丛刊》正编，第 636 —637 号。
571901 年 4 月 19 日中国官员徐寿朋、那桐和周馥一同到德国驻华使馆晤见法使、德使、英使、日使，讨论庚子赔款事宜，应法国使臣询及中国盐款的收入，徐寿朋答曰每年盐款盐厘收入共计 1,300 万两，见“会议赔偿事宜述略”，《西巡回銮始末记》，第 4 卷，第 277 页；1901 年 5 月 13 日英国驻华公使萨道义根据英国驻上海总领事杰美森、海关税务司职员美人希比斯雷的估计，对中国的盐税收入作过推算，“大家公认最易提取的是盐税。杰美森把此项估计为 13,659,000 两(他的报告第 53 页)，而希比斯雷则估计只有 12,000,000 两。众所周知，此项税收是有可能提供较大数额的，即按最低估计，也可提高百分之五十，即 16,000,000 两(注：疑误，提高百分之五十应为 18,000,000 两 ——引者)但从另外两个互不相关的消息来看，好像如果有一个正直无私的管理机构，多收 12,000,000 两，是同样可以预计的”，见“萨道义关于赔款的备忘录”，《美国外交文件，1901 年，附刊》，第 113 —116 页。以上两条材料均转见中国人民银行参事室编著：《中国清代外债史资料》，中国金融出版社 1991 年版，第 857、890 页。
58周玉津：《财政学新编》，第 4 章第 70 —80 页，转见何烈：《清咸、同时期的财政》，国立编译馆中华丛书编审委员会编印，台北 1981 年，第 287 页。
59吴廷燮：《清财政考略》，民国三年三月铅印本，第 22 —24 页。
60“中央集权之流弊”，《中外日报》，1904 年 8 月 12 日。
61阎毓善著：《龙沙鳞爪》，《近代中国史料丛刊》正编，第 907 号，第 56 —57 页。
62上海图书馆编：《汪康年师友书札（一）》，上海古籍出版社 1986 —1989 年版，第 243 —244 页。
63“御史齐忠甲奏财政困难亟宜开源节流以裕国帑折”，一档：会议政务处档案全宗，编号 253。
64“沉重负荷下的帝国财政”，《纽约时报》，1908 年 7 月 5 日。
65刘锦藻：《清朝续文献通考》，卷 55，征榷 27，上海商务印书馆 1936 年版，第 8094 页。
66中国历史博物馆编，劳祖德整理：《郑孝胥日记》，

第 3 册，第 1219 页，中华书局 1993 年版。同一时期，日本人根岸氏也对中国的盐务整顿屡有建言，在舆论界曾有佳评，见“论治盐政策”，《申报》，1910 年 2 月 3 日；“中国盐专卖之概观”，《申报》，1910 年 4 月 18 日。

㊼早在 1908 年 7 月，舆论对食盐专卖极不赞成，见“论政府与民争利之非计”，《申报》，1908 年 7 月 4 日。对舆论的态度，有的京官颇不在意，“今之所谓舆论，乃最不可恃之一物也，皆社会中极浅之知识所制造而成。何也？天下普通人占多数，其所知大抵肤浅，故惟最粗最浅之说，弥足动听。而一唱百和，遂成牢不可破之舆论，可以横行于社会上，其力甚大，虽有贤智，心知不然，莫敢非之……苟非当局者沈毅独断，百折不回，将误国祸民，伊于何底！”，见孙宝瑄：《忘山庐日记》，第 1132—1133 页。

㊽金兆丰撰：《镇安晏海澄（安澜）先生年谱》，《近代中国史料丛刊》正编，第 491 号，第 173—180 页。

㊾同上，第 180 页，这是年谱撰者金兆丰对条陈意义的评语。

㊿“国家专卖盐之先声”，《盛京时报》，1909 年 7 月 21 日。

(71)“考察盐务办法大纲”，《盛京时报》，1909 年 7 月 27 日。

(72)“盐斤无加价之举”，《盛京时报》，1909 年 10 月 3 日。

(73)金兆丰撰：《镇海晏海澄（安澜）先生年谱》，第 189—190 页。

(74)同上书，第 197—199 页。晏安澜在盐务考察情形报告中，对各省盐政积弊概括为六个方面：盐官之弊、盐商之弊、盐斤加价之弊、盐价不一之弊、盐引滞销之弊以及私枭充斥之弊等，见“晏参议条陈盐务六弊”，《盛京时报》，1909 年 12 月 15 日。

(75)金毓黻编：《宣统政纪》，卷 26，辽海书社 1934 年印，总第 482 页。

(76)《镇海晏海澄（安澜）先生年谱》，第 199 页，晏安澜力助载泽成就盐政集权，载泽亦保举其为督办盐政处提调，这预示着他必然会卷入朝臣与疆吏的政争漩涡之中。

(77)“整顿盐务之宗旨”，《盛京时报》，1910 年 2 月 1 日。

(78)“度支部之筹款办法”，《盛京时报》，1910 年 3 月 30 日。

(79)“度支部限制盐斤加价”，《盛京时报》，1910 年 2 月 4 日。

(80)“度支部请将各省盐务归部管理”，《申报》，1910 年 1 月 12 日。

(81)“督抚反对盐政”，《盛京时报》，1910 年 4 月 23 日；“各督抚反对盐政处详闻”，《申报》，1910 年 4 月 9 日。

(82)“锡良来电”，一档：赵尔巽档案全宗，第 82 卷。

(83)“张人骏来电”，一档：赵尔巽档案全宗，第 82 卷。

(84)胡思敬：《退庐全集·笺牍·奏疏》，《近代中国史料丛刊》正编，第 444 号，第 851—852 页。

(85)此电无标题，一档：赵尔巽档案全宗，第 81 卷，编号 418 号。

(86)“时评·其一”，《申报》，1910 年 4 月 9 日；“督抚反对盐政”，《盛京时报》，4 月 23 日；“一网打尽政策”，《申报》，3 月 16 日等。

(87)“劾度支部尚书载泽把持盐政折”，此折留中，见胡思敬：《退庐全集·笺牍·奏疏》，第 849—857 页。

(88)“泽尚书拟辞督办盐政”，《大公报》，1910 年 4 月 15 日。

(89)“枢臣对于盐务处章程之抗议”，《大公报》，1910 年 4 月 17 日。

(90)“各督抚又联衔奏抗盐政章程”，《申报》，1910 年 5 月 1 日。摄政王对督抚迭次反对盐政集权甚为震惊，曾下令传旨申斥，见《宣统政纪》，卷 40，页 9—11。

(91)与度支部同调者在媒介上刊发支持中央集权言论的现象十分明显，例如在《申报》上即有相应的言论，见“中国中央集权问题”，认为过去规定督抚的权限太大，极力主张中央集权，为度支部辩护的倾向十分明显，见该报 1910 年 10 月 15 日。

(92)“时评·其二”，《申报》，1910 年 5 月 3 日。

(93)林葆恒编：《闽县林侍郎（绍年）奏稿》，《近代中国史料丛刊》正编，第 301 号，第 804 页。

(94)“各省督抚反对盐政处第三次电”，《申报》，1910 年 5 月 17 日。

(95)“时评·其一”，《申报》，1910 年 6 月 20 日。

(96)沧江：“外官制私议”，《国风报》，第 1 年第 31 期，1910 年 12 月 2 日。

(97)长舆：“论中央地方之权限及省议会之必要与其性质”，《国风报》，第 1 年第 32 期，1910 年 12 月 22 日。

(98)例如，1909 年度支部推行清理财政，江鄂两督与各省督抚电信往返，共谋对策，有关电文节录见“各省对于清理财政之电文”，《东方杂志》，第 6 年第 3 期，1909 年 4 月 15 日。